

# Elenco delle imbarcazioni autorizzate alla pesca bersaglio degli stock demersali, con attrezzi da traino, nel mediterraneo occidentale

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. V 18 ottobre 2023, n. 15405 - Spagnoletti, pres.; Zafarana, est. - Cooperativa Pescatori "MARE BLU" e Cooperativa Pescatori "LA PESCATRICE" (avv.ti Aloisi, Spurio Rasizzi) c. Ministero delle politiche agricole alimentari forestali (avv. gen. Stato).

**Agricoltura e foreste - Quote individuali di cattura (gambero rosso- *Aristaemorpha foliacea* - ARS /gambero viola- *Aristeus antennatus* - ARA) per ogni peschereccio - Elenco delle imbarcazioni autorizzate alla pesca bersaglio degli stock demersali, con attrezzi da traino, nel mediterraneo occidentale.**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

1.1. Con ricorso numero di R.G. 10264/2022 notificato il 21 luglio 2022 e depositato il 14 settembre 2022 le due società ricorrenti hanno premesso di essere armatrici rispettivamente dei seguenti pescherecci:

1) Cooperativa Pescatori "Mare Blu", con sede in Falcone (ME): della M/B "San Gaetano" MZ 1708, e la M/B "Alessio" MZ 1763;

2) Cooperativa Pescatori "La Pescatrice", con sede in Falcone (ME): della M/B "Papà Carmelo" MZ1573;

e che tutte e tre le imbarcazioni sono autorizzate ad esercitare la Pesca Costiera Ravvicinata" con attrezzo da pesca principale denominato "rete a strascico a divergenti (OTB).

Espongono poi che il 20 giugno 2019 veniva emanato il Regolamento (UE) 2019/1022 del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituiva un piano pluriennale per le attività di pesca che sfruttavano e sfruttano gli stock demersali nel Mar Mediterraneo occidentale e modificava il Regolamento (UE) n. 508/2014. E precisano che i piani pluriennali rientrano tra gli obiettivi della PCP (Politica Comune della Pesca), la quale: a) vuole garantire che le attività di pesca siano sostenibili dal punto di vista ambientale, sociale ed economico nel lungo termine; b) vuole contribuire alla realizzazione di un equo tenore di vita nel settore della pesca, compreso quello artigianale, su piccola scala o costiera; c) vuole contribuire alla disponibilità dell'approvvigionamento alimentare e produrre vantaggi a livello occupazionale. I piani pluriennali, precisano le ricorrenti, prevedono misure tecniche e misure relative alla fissazione e ripartizione dello sforzo di pesca massimo consentito per la conservazione e lo sfruttamento degli stock ittici protetti.

Riferiscono ancora che gli Stati membri, ai sensi dell'art. 9 del Reg. (UE) 2019/1022, gestiscono e stabiliscono un metodo per l'assegnazione dello sforzo di pesca massimo consentito alle navi o ai gruppi di navi battenti la propria bandiera in conformità ai criteri indicati all'art.17 del Regolamento (UE) n. 1380/2013. I sopraccitati criteri devono essere trasparenti e oggettivi anche di tipo ambientale, sociale ed economico. Tra i criteri che possono essere utilizzati figurano i livelli storici di cattura, il contributo all'economia sociale, i precedenti in termini di conformità, l'impatto della pesca sull'ambiente.

Tutto ciò premesso le ricorrenti espongono che entro tre mesi dall'entrata in vigore del Regolamento (UE) 2019/1022, gli Stati membri dovevano rilasciare alle navi battenti le loro bandiere e adibite alla pesca degli stock interessati le autorizzazioni di pesca per le zone individuate secondo il tipo di attrezzo e LFT (Lunghezza Fuori Tutto) dell'imbarcazione e dovevano comunicare, per la prima volta, tale elenco alla Commissione Europea e così, successivamente, entro il 30 novembre di ogni anno.

Con successivo decreto del 6 agosto 2020, prot. n. 9045682, pertanto, veniva pubblicato l'elenco provvisorio delle imbarcazioni autorizzate alla pesca bersaglio degli stock demersali, con attrezzi da traino, nel mediterraneo occidentale zone GSA 9,10,11. In tale elenco rientravano le sopra citate imbarcazioni dei ricorrenti,

Successivamente l'elenco provvisorio veniva sostituito dall'elenco definitivo con un successivo decreto direttoriale del 10.12.2020, prot. n. 9369774, nel quale erano sempre presenti le imbarcazioni dei ricorrenti.

Il Regolamento (UE) 2022/110 del 27 gennaio 2022 ha poi stabilito per l'annualità 2022 lo sforzo di pesca massimo consentito per gli stock demersali nel Mar Mediterraneo Occidentale secondo l'Allegato III. Le tabelle del relativo allegato stabiliscono lo sforzo di pesca massimo consentito (espresso in giorni di pesca) per gruppo di stock, i limiti massimi di cattura e la lunghezza fuori tutto delle navi per tutti i tipi di reti da traino e pescherecci con palangari demersali che pescano stock demersali nel Mar Mediterraneo occidentale.

Per quanto di interesse ai fini del ricorso per l'Italia il limite massimo di cattura – TAC - per il 2022 per il Gambero viola (ARA) è stato fissato in 250 tonnellate di peso vivo; per il Gambero rosso (ARS) in 365 tonnellate di peso vivo; e sono state anche fissate le giornate di pesca per il Gambero rosso nelle GSA 8,9,10 e 11 per lunghezza fuori tutto imbarcazioni. Sulla base dei precedenti disposti normativi europei e nazionali il Ministero resistente adottava in data 12 aprile 2022, prot. n. 166920 il Decreto Direttoriale impugnato che sarebbe entrato in vigore il giorno successivo alla pubblicazione sul



sito web del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali; con il predetto Decreto, pubblicato il 23.05.2022, si ripartiva tra i pescherecci inseriti nell'elenco definitivo delle unità autorizzate alla cattura bersaglio degli stock demersali il limite complessivo di tonnellate attribuito all'Italia.

L'art. 1, comma 2, del relativo decreto stabiliva infatti che *“le quote individuali di cattura sono determinate in funzione delle caratteristiche tecniche dei pescherecci di cui al precedente comma 1 e dei quantitativi storicamente catturati dagli stessi”*. Tale decreto era stato preceduto da una bozza sottoposta all'attenzione e discussione delle Associazioni di categoria con il Mipaaf. Nello schema iniziale l'attribuzione delle quote individuali avveniva sulla base delle catture di ARA e ARS effettuate negli anni 2020 e 2021.

Al riguardo le ricorrenti rappresentano che l'Alleanza delle Cooperative Italiane, con nota del 7.04.2022 aveva evidenziato alcune criticità, segnalando la necessità di ampliare il biennio 2020/2021 per ricomprendere anche gli anni 2018 e 2019 e ciò fine di neutralizzare gli effetti negativi prodotti dal Covid.

Lamentano, le ricorrenti, che nonostante le predette segnalazioni, nulla è stato modificato nel Decreto Direttoriale finale. Sicché i quantitativi individuali assegnati alle imbarcazioni delle ricorrenti risultano al di sotto della capacità di pesca delle suddette imprese che negli anni pre-Covid, e cioè negli anni 2018/2019, hanno svolto una regolare attività come risulta provato dai dati del logbook elettronico.

Lamentano, in definitiva, le ricorrenti, che l'errato riconoscimento delle quote ha inevitabilmente prodotto ripercussioni sul rendimento economico delle suddette imprese, le quali contestano l'illegittimità delle determinazioni operate in seno al Decreto Direttoriale del 12 aprile 2022, prot. n. 166920 nella parte concernente il calcolo dell'attribuzione delle quote individuali, in quanto formulate solo sulla base delle catture relative agli anni 2020 e 2021, anni di emergenza pandemica che non potevano, per questo, rappresentare la storicità delle imprese.

1.2. Il gravame è affidato ai seguenti motivi di ricorso:

*I) Eccesso di potere; erroneità dei presupposti; erronea e insufficiente motivazione; Irragionevolezza, arbitrarietà, abnormità, contraddittorietà ed illogicità manifesta; Violazione del dovere di buona amministrazione, e dei parametri di sostenibilità economica; Difetto di istruttoria; Ingiustizia grave e manifesta.*

*II) Illiceità della determinazione di cui al Decreto Direttoriale, responsabilità dell'amministrazione e conseguente risarcimento dei danni.*

Le ricorrenti chiedono pertanto che questo T.A.R. - previa declaratoria di illegittimità Decreto Direttoriale n. prot. 166920, pubblicato il 23 maggio 2022, nella parte relativa all'assegnazione delle quote individuali riconosciute ai ricorrenti per l'annualità 2022 – condanni le Amministrazioni resistenti *“a risarcire il danno subito dalle società ricorrenti per l'annualità 2022 nella somma così come richiesta in narrativa e/o che risulterà all'esito del giudizio, eventualmente anche in via equitativa, da maggiorarsi con interessi dalla data della domanda”*.

1.3. In data 19 settembre 2022 si è costituito in giudizio il Ministero intimato con atto di mera forma.

1.4. Con decreto presidenziale n.1559 del 15 marzo 2023 è stata disposta la riunione dei ricorsi R.G. 10264/2022 ed R.G. 16438/2022 ed stata autorizzata la notifica per pubblici proclami.

1.5. In data 19 maggio 2023 la difesa erariale ha depositato una memoria difensiva con la quale ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso per la mancata notifica ad almeno un controinteressato, instando comunque per il rigetto del ricorso in quanto infondato.

1.6. Le ricorrenti hanno depositato una memoria di replica.

1.7. Alla pubblica udienza del 21 giugno 2023 il ricorso RG 10264/2022 è stato quindi trattenuto in decisione.

2.1. Nelle more del giudizio RG 10264/2022 il Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste, essendo stata superata la quota di sforzo disponibile per le attività di pesca per le unità con LFT superiore a 24 mt, inserite nella lista delle unità di pesca a strascico nelle GSA 8,9,10 e 11, che effettuano la pesca bersaglio dei gamberi di profondità (Ara & Ars), con nota 28.7.22, prot. n. 0336227 disponeva la chiusura delle attività di pesca autorizzando, tuttavia, le predette unità a svolgere attività di pesca demersale ordinaria con una percentuale complessiva massima di cattura inferiore al 40% del totale delle catture sbarcate, per ogni singolo sbarco, fino al raggiungimento della quota assegnata con il Decr. Direttoriale del 12.4.2022.

Con successiva nota del 27.9.22, n. prot. 0472415 siccome le quantità delle ARS sbarcate aveva raggiunto il 95 per cento del limite massimo assegnato all'Italia, disponeva la chiusura delle attività di pesca. Indi con nota del 29.9.22 n. prot. 0481294 in prosecuzione delle precedenti alle due precedenti note, deducendo che era stata raggiunta la quota di sforzo disponibile, disponeva la chiusura delle attività di pesca per le unità di pesca con  $18 < LFT$ .

2.2. Pertanto con autonomo ricorso (RG 16438/2022) notificato il 28 novembre 2022 e depositato il 23 dicembre successivo la Cooperativa Pescatori “Mare Blu” e la Cooperativa Pescatori “La Pescatrice” hanno impugnato i predetti provvedimenti lamentando, in sostanza, che la chiusura dell'attività di pesca era intervenuta prima del raggiungimento dei quantitativi loro assegnati da parte delle proprie imbarcazioni. Ciò sostenevano le istanti in quanto il decreto di aprile, pubblicato nel successivo mese di maggio, con il quale era stato assegnato il quantitativo individuale a ciascuna imbarcazione autorizzata alla pesca degli stock demersali nel Mediterraneo occidentale, era intervenuto allorché erano già state effettuate molte battute di pesca e, quindi, molte imbarcazioni avevano già accumulato quantitativi di pescato; ragion per cui sarebbero stati necessari controlli preordinati a verificare che dette imbarcazioni non superassero

il quantitativo individuale assegnatogli (infatti ai sensi dell'art.1, comma 5, del Decreto Direttoriale “*i quantitativi eventualmente già catturati dai pescherecci di cui al precedente comma 1 sono direttamente imputabili, con decorrenza 1 gennaio 2022, ai rispettivi contingenti individuali di cattura, come indicati nei richiamati Allegati 14*”); controlli che, invece, non sarebbero stati effettuati, sicché molte imbarcazioni avrebbero superato il rispettivo quantitativo individuale determinando l'esaurimento del contingente assegnato allo Stato italiano prima che le imbarcazioni delle ricorrenti potessero raggiungere un quantitativo di pescato pari alla quota loro assegnata.

2.3. Il ricorso è affidato ad un unico motivo con il quale si deduce l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per essere l'operato ministeriale inficiato da eccesso di potere dovuto a erroneità dei presupposti, erronea e insufficiente motivazione, irragionevolezza, arbitrarietà, abnormità, contraddittorietà ed illogicità manifesta, violazione del dovere di buona amministrazione e dei parametri di sostenibilità, difetto d'istruttoria, ingiustizia grave e manifesta; e per essere il Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste incorso nella violazione degli art. 3 e 97 della Costituzione.

2.4. Il 9 gennaio 2023 si è costituito il Ministero resistente con atto di mera forma.

2.5. Con decreto presidenziale n.1559 del 15 marzo 2023 è stata disposta la riunione dei ricorsi R.G. 10264/2022 ed R.G. 16438/2022 ed autorizzata la notifica per pubblici proclami.

2.6. In data 19 maggio 2023 la difesa erariale ha depositato una memoria difensiva con la quale ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso per mancata notifica ad almeno un controinteressato, nonché l'irricevibilità del ricorso per tardiva impugnazione, insistendo comunque per il suo rigetto nel merito.

2.7. Alla pubblica udienza del 21 giugno anche il ricorso RG 16438/2022 è stato quindi trattenuto in decisione.

3. Preliminarmente va confermata la riunione dei ricorsi portanti il numero di R.G. 10264/2022 ed R.G. 16438/2022 per evidenti ragioni di connessione soggettiva ed oggettiva.

4. Può quindi essere esaminato il primo ricorso portante il numero di R.G. 10264/2022.

5. Preliminarmente va esaminata l'eccezione di inammissibilità proposta dalla difesa erariale ai sensi dell'art. 41, comma 2, c.p.a., per la mancata notificazione del ricorso ad almeno un controinteressato.

5.1. L'eccezione è fondata per le ragioni che seguono.

Con il ricorso è stato infatti impugnato il Decreto Direttoriale del 12 aprile 2022, prot. n. 166920 pubblicato sul sito web del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali il 23 maggio 2022, nella parte relativa all'attribuzione delle quote individuali alle società ricorrenti le quali agiscono “*per una corretta e giusta rideterminazione, da parte delle Amministrazioni resistenti, delle quote individuali di cattura (gambero rosso- *Aristaeomorpha foliacea* - ARS /gambero viola- *Aristeus antennatus* - ARA) per ogni peschereccio delle società ricorrenti per la campagna 2022*”.

Sostengono le ricorrenti, da un lato, che dal decreto oggetto d'impugnativa i controinteressati non potevano essere agevolmente individuati e, dall'altro lato, che il coinvolgimento degli stessi sarebbe comunque superfluo in quanto con il ricorso esse avrebbero inteso essenzialmente spiegare domanda risarcitoria avente ad oggetto la condanna del Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste a rifondere a ciascuna delle ricorrenti i danni asseritamente sofferti in conseguenza del provvedimento impugnato.

5.2. Sotto un primo profilo, osserva il Collegio che l'art. 41 (Notificazione del ricorso e suoi destinatari), al comma 2 stabilisce che “*Qualora sia proposta azione di annullamento il ricorso deve essere notificato, a pena di decadenza, alla pubblica amministrazione che ha emesso l'atto impugnato e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso ...*”. *Qualora sia proposta azione di condanna, anche in via autonoma, il ricorso è notificato altresì agli eventuali beneficiari dell'atto illegittimo, ai sensi dell'articolo 102 del codice di procedura civile; altrimenti il giudice provvede ai sensi dell'articolo 49*”.

Può essere qualificato come controinteressato, cui occorre notificare il ricorso ex art. 41, comma 2, c. proc. amm., chi sia portatore di un interesse qualificato alla conservazione dell'assetto recato dal provvedimento impugnato, che abbia natura uguale e contraria a quello del ricorrente (e, dunque, sia un “controinteressato in senso sostanziale”) e sempre che sia stato nominativamente indicato nel provvedimento o sia almeno facilmente individuabile (e dunque sia un “controinteressato in senso formale”).

La giurisprudenza equipara poi il controinteressato individuato testualmente dall'atto a quello facilmente individuabile in ragione delle indicazioni contenute nell'atto impugnato (es. Cons. Stato, V, 7 giugno 2017, n. 2723; IV, 12 aprile 2017, n. 1701; VI, 11 novembre 2016, n. 4676).

Orbene nel caso in esame non è stata data dimostrazione alcuna da parte delle ricorrenti che nel termine decadenziale del 22 luglio 2022 entro cui il decreto ministeriale doveva essere impugnato (stante l'avvenuta pubblicazione del provvedimento in questione il 23 maggio 2022) non è stato possibile individuare almeno un controinteressato mediante il numero UE dell'imbarcazione destinataria della quota inserito in ciascuno dei quattro elenchi che ne costituivano parte integrante. Il numero in questione, infatti, mediante lo svolgimento di una semplice attività di ricerca, avrebbe consentito di risalire all'operatore economico proprietario della singola imbarcazione.

Va poi rilevato che le ricorrenti avrebbero anche potuto presentare un'apposta istanza al Ministero al fine di conoscere il nominativo di almeno un soggetto controinteressato tra i numerosissimi compresi negli elenchi allegati al decreto; sicché la giustificazione addotta non vale ad evitare la comminatoria di inammissibilità del ricorso.

5.3. Sotto altro profilo l'azione risarcitoria accede al giudizio impugnatorio contestualmente proposto con il medesimo ricorso sicché la notifica ad almeno un beneficiario-controinteressato appare ineludibile.

Infatti ai sensi dell'art. 41, comma 2, c.p.a., gli altri operatori economici proprietari delle imbarcazioni contemplate nel decreto (circa 800) sono parti necessarie del giudizio avente ad oggetto la richiesta di condanna del Ministero al risarcimento del danno, e ciò stante l'esigenza di provocare la formazione del giudicato sull'illegittimità dell'atto anche nei confronti dei suoi eventuali beneficiari, potendo sorgere obblighi restitutori dallo svolgimento di un'attività di pesca effettuata senza titolo a seguito dell'annullamento del provvedimento che ha attribuito loro le rispettive quote individuali di pescato.

E ciò è tanto vero che nel secondo ricorso (numero R.G. 16438/2022) le ricorrenti hanno, invece, ritenuto necessario integrare il contraddittorio nei confronti dei controinteressati anche se, sull'assunto dell'impossibilità di notificare anche solo ad uno di essi in base alle informazioni offerte dai provvedimenti oggetto d'impugnativa, hanno chiesto di essere autorizzati a procedere alla notifica a mezzo di pubblici proclami.

Per quanto precede il ricorso va dichiarato inammissibile, a nulla rilevando l'autorizzazione alla notificazione per pubblici proclami di cui all'ordinanza presidenziale n.1559 del 15 marzo 2023 adottata in funzione della fissazione congiunta con analoghi ricorsi alla pubblica udienza del 21 giugno 2023.

6. In ogni caso il ricorso è infondato anche nel merito.

6.1. Va opportunamente premesso che le ripercussioni derivanti all'ecosistema marino dal ridursi della presenza del gambero rosso e viola del Mediterraneo nelle acque italiane erano già state oggetto di valutazione in sede sovranazionale nel contesto in cui era stata definita la quota complessiva di pescato di tale specie ittica di spettanza dello Stato italiano, per l'appunto considerando entro quali limiti poteva essere consentita l'attività di pesca della stessa.

Le ricorrenti in effetti non contestano il limite imposto a livello comunitario ma, considerato che nell'ambito della quota assegnata all'Italia lo Stato ha potere discrezionale nell'assegnare le quote interne, lamentano che il decreto paleserebbe un insufficiente supporto istruttorio dei fatti posti a fondamento della decisione e che difetterebbe una adeguata giustificazione motivazionale che appaia logica, coerente e ragionevole.

6.2. Orbene, come già riferito, per l'attribuzione delle singole quote il decreto impugnato ha preso in considerazione due parametri:

- il primo relativo alle caratteristiche tecniche dei pescherecci in riferimento alla lunghezza fuori tutta (LFT);
- il secondo relativo alle catture effettuate negli anni 2020 e 2021 relativamente ai soli gamberi di profondità ARA e ARS.

Ciò premesso va rilevato che il c.d. criterio fondato sulla serie storica – sul quale si appuntano principalmente le censure di parte ricorrente – non è il solo sulla base del quale sono state attribuite le quote di pescato, posto che l'art. 5 punto 4 del D.M. 15 febbraio 2022 n. 70970 imponeva in primo luogo di considerare le caratteristiche tecniche delle imbarcazioni; e detto criterio non è stato oggetto di specifica contestazione.

6.3. Per quanto concerne il dato storico, invece, ciò che sostanzialmente le ricorrenti lamentano è il riferimento del decreto ai dati del pescato dell'anno 2020 piuttosto che ai dati dell'anno 2019; ma è evidente, per quanto appena evidenziato, che i dati concernenti il pescato degli anni precedenti ha inciso in misura limitata ai fini della determinazione della quota spettante a ciascuna imbarcazione.

L'infondatezza delle censure proposte emerge comunque dalla semplice considerazione che la riduzione del pescato nel corso dell'annualità 2020 non ha riguardato soltanto le imbarcazioni delle ricorrenti ma, essendo conseguenza della riduzione del consumo di gamberi dovuto principalmente alla inattività dei ristoranti e degli alberghi a causa della pandemia, ha riguardato in egual misura tutti i natanti autorizzati per la pesca dei gamberi rossi e viola del mediterraneo; la crisi, in altre parole, ha colpito l'intero settore e non le sole imbarcazioni delle ricorrenti.

Ed infatti le ricorrenti non hanno fornito alcun elemento di prova per dimostrare che, in tesi, l'utilizzazione dei dati del 2019 (dai quali emergerebbe che le imbarcazioni delle ricorrenti avevano pescato quantitativi di gamberi rossi e viola del mediterraneo di gran lunga superiori a quelli da esse pescati nel 2020 e nel 2021) avrebbe loro consentito di conseguire quote di cattura superiori a quelle loro attribuite con il decreto impugnato. La postulata spettanza di maggiori quote di cattura, infatti, non può fondarsi soltanto sul "migliore" dato storico di pescato conseguito delle proprie imbarcazioni in dette annualità – come sostenuto dalle ricorrenti – perché deve tenere necessariamente (e corrispondentemente) conto anche del "migliore" dato storico del pescato di tutte le imbarcazioni autorizzate alla pesca del gambero rosso e viola, rispetto alle quali le ricorrenti non forniscono alcun dato documentale; sicché il criterio adottato, si rivela alla fine "neutro" per tutti i natanti posto che adotta un criterio di ripartizione proporzionale rispetto a una quota fissa contingentata.

Anzi, partendo da tale considerazione non può perfino escludersi che relativamente all'annualità 2019, rispetto al quale il dato storico è da considerarsi sicuramente "migliore" per tutte o gran parte delle imbarcazioni autorizzate alla pesca del gambero, potrebbero ben esservi imbarcazioni - fra quelle inserite negli allegati al decreto impugnato - con dati storici relativi al pescato anche quantitativamente "maggiori" rispetto a quelli delle imbarcazioni delle ricorrenti.

Ma in disparte ciò, vi è che in mancanza di qualsiasi dato riferito alle altre imbarcazioni, l'assunto delle ricorrenti si dimostra apodittico e privo di fondamento.

6.4. In definitiva, deve rilevarsi che l'attribuzione (a monte) della quota complessiva di spettanza dello Stato italiano è stata effettuata sulla base di dati che per tutti gli operatori erano dati al ribasso rispetto a quelli del 2019 e, per altro verso,

il dato concernente la serie storica non poteva che costituire un dato di riferimento “tendenziale” per la semplice ragione che l’attribuzione delle quote individuali doveva partire dalla quota complessiva di spettanza dello Stato italiano, che aveva consistenza tale per cui nessuna delle imbarcazioni abilitate alla pesca del gambero rosso e viola poteva oggettivamente aspirare a vedersi attribuire una quota di pescato analoga a quella degli anni precedenti.

6.5. Le ricorrenti lamentano, poi, l’erroneità dei dati raccolti riguardanti ciascuna imbarcazione e sostengono che il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali era nelle condizioni di potere acquisire dati più che precisi. La censura, tuttavia, non considera che ai fini della distribuzione della quota complessiva di spettanza dello Stato italiano il Ministero doveva tener conto del dato riguardante tutte le imbarcazioni che avevano diritto a vedersi attribuire parte della stessa e, come si evince dalla documentazione versata in atti, non in tutti i casi si sono potuti acquisire dati certi.

Sul punto, la difesa erariale ha trascritto in memoria, e fatto proprio, quanto relazionato dal Ministero in ottemperanza ad un’ordinanza collegiale istruttoria resa in altro analogo giudizio, che appare utile qui riportare:

- “... per il 2019 non è possibile fare alcuna analisi automatica, in quanto le dichiarazioni di sbarco non permettono di attribuire le quantità catturate e sbarcate ad una delle GSA del Mediterraneo occidentale o a qualsiasi altra GSA. Infatti, la GSA di provenienza del pescato non è presente in nessuna delle dichiarazioni di sbarco. Inoltre, molto spesso anche l’indicazione più generale della Zona FAO (più ampia della GSA, Geographical Sub Area) di provenienza del pescato non può essere utilizzata come discriminante per assegnare le catture alle GSA del Mediterraneo Occidentale”.

- “Con particolare riguardo invece all’anno 2020 l’analisi dei dati migliora lievemente in quanto i comandanti delle unità da pesca hanno iniziato ad inserire nelle dichiarazioni di sbarco informazioni più precise. Ciononostante, permangono ancora diversi problemi di automatizzazione del processo”.

- “... in ogni caso le quantità riportate nel ricorso sono sicuramente sovrastimate anche oltre il 50% in alcuni casi. Tale circostanza è da attribuire al fatto che, in alcune dichiarazioni di sbarco relative ad attività da pesca che riguardano più GSA limitrofe, i comandanti hanno assegnato impropriamente le catture di prodotto ad una sola GSA nonostante siano effettivamente avvenute in diverse GSA, ovvero al fatto che spesso la GSA riportata nella dichiarazione di sbarco non corrisponda a nessuna delle GSA in cui le catture sono state effettuate.”.

- “... prima del mese di giugno 2020, molte imbarcazioni non si erano ancora conformate all’obbligo sancito dall’art. 15, co. 3, del Reg. (UE) 1224/2009 in tema di adozione del logbook elettronico (cosiddetto “e-logbook”), il quale prevedeva il progressivo adeguamento all’obbligo (a seconda della lunghezza fuori tutto – c.d. “L.F.T.” – delle navi) entro il termine ultimo del 01 gennaio 2012”.

Orbene risulta evidente che, se anche non era stato possibile acquisire dati attraverso i quali aversi puntuale contezza del quantitativo di pescato del 2020 riguardante le circa 800 unità autorizzate alla pesca a strascico nel Mediterraneo occidentale, si trattava di dati che comunque valevano a fornire un’indicazione più che attendibile cui fare riferimento ai fini della determinazione del quantitativo spettante a ciascuna imbarcazione.

7. Quanto alla domanda risarcitoria non appare ulteriore rilevarne l’infondatezza.

Le ricorrenti infatti hanno impugnato il citato Decreto Direttoriale del 12 aprile 2022, prot. n. 166920 nella parte relativa all’attribuzione delle quote individuali alle società ricorrenti, chiedendo “... una corretta e giusta rideterminazione, da parte delle Amministrazioni resistenti, delle quote individuali di cattura (gambero rosso- *Aristaemorpha foliacea* - ARS /gambero viola- *Aristeus antennatus* - ARA) per ogni peschereccio delle società ricorrenti per la campagna 2022”. Ed hanno proposto domanda risarcitoria sostenendo che “... la chiesta rideterminazione delle quote individuali non potrà più produrre effetti sostanziali sia per motivi tecnici che cronologici atteso la Campagna 2022 è già in corso di esecuzione e che sarà completata al raggiungimento della TAC assegnata dall’UE”.

7.1. Sotto un primo profilo si osserva che “La regola della non risarcibilità dei danni evitabili con l’impugnazione del provvedimento e con la diligente utilizzazione degli altri strumenti di tutela previsti dall’ordinamento - oggi sancita dall’art. 30, comma 3, c.p.a. - deve ritenersi ricognitiva di principi già evincibili alla stregua di un’interpretazione evolutiva dell’art. 1227, comma 2, c.c. Pertanto l’omessa attivazione degli strumenti di tutela costituisce, nel quadro del comportamento complessivo delle parti, dato valutabile alla stregua del canone di buona fede e del principio di solidarietà, ai fini dell’esclusione o della mitigazione del danno evitabile con l’ordinaria diligenza e perciò un fatto da considerare in sede di merito, ai fini del giudizio sulla sussistenza e consistenza del pregiudizio risarcibile” (Consiglio di Stato ad. plen. , 23/03/2011 , n. 3)

Le Cooperative ricorrenti al fine di scongiurare il danno asseritamente sofferto a cagione del provvedimento impugnato, ben avrebbero potuto proporre istanza cautelare volta ad ottenere da questo T.A.R. una misura avente ad oggetto l’attribuzione alle loro imbarcazioni di quota parte della c.d. “quota di riserva” di cui ai commi 3 e 8 dell’art.1 del decreto oggetto d’impugnativa, ovvero un’ordinanza propulsiva di riesame preordinata a compulsare il Ministero, così da poter contare su quote di cattura diverse e maggiori ed evitare il danno che ritenevano di subire.

Orbene, nel caso in esame, la scelta di non depositare sollecitamente il ricorso (notificato il 21 luglio 2022 e depositato soltanto il 14 settembre 2022) e soprattutto di non avvalersi delle misure cautelari (anche monocratiche) previste dall’ordinamento processuale - che avrebbero probabilmente evitato, in tutto o in parte il presunto danno - spezza il nesso causale fra provvedimento e pregiudizio e, per l’effetto, in forza del principio di auto-responsabilità codificato dall’art. 1227, comma 2, c.c., comporta la non risarcibilità del danno evitabile, avendo esse concorso in modo determinante a

provocare parte del danno.

7.2. Sotto altro ed assorbente profilo, si rileva che non risulta provato l'elemento soggettivo (dolo o colpa grave) in capo all'Amministrazione, posto che il lamentato ritardo nell'adozione del provvedimento (a Campagna 2022 in corso) è dipeso dal ritardo (febbraio 2022) con il quale a livello comunitario è stata assegnata allo Stato italiano la quota complessiva di cattura delle specie ittiche per cui è causa.

E nemmeno risulta provato il danno effettivamente sofferto; sia per le ragioni già in precedenza esposte, che impediscono di riconoscere alle ricorrenti la quota individuale reclamata senza tenere conto della pari posizione di tutti gli altri soggetti beneficiari dell'atto impugnato, sia perché il danno economico indicato dalle ricorrenti è in realtà soltanto potenziale, atteso che non è stata fornita alcuna prova circa il fatto che assegnata, in tesi, la quota individuale reclamata dalle ricorrenti alle rispettive imbarcazioni, queste avrebbero certamente pescato tutto il quantitativo autorizzato.

Ne consegue che l'azione risarcitoria è infondata, difettando i presupposti per la condanna dell'amministrazione.

8. Conclusivamente, il ricorso R.G. 10264/2022 deve essere dichiarato inammissibile per la mancata notifica ad almeno un controinteressato, essendo peraltro anche infondato nel merito.

9. Deve essere ora esaminato il ricorso R.G. 16438/2022.

10. Preliminarmente deve essere accolta, in quanto fondata, l'eccezione di inammissibilità del ricorso proposta dalla difesa erariale ai sensi dell'art. 41, comma 2, c.p.a., per la mancata notificazione del ricorso ad almeno un controinteressato.

Vale, al riguardo, tutto quanto già argomentato relativamente al primo ricorso che deve intendersi qui riproposto.

11. Parimenti fondata è l'eccezione di irricevibilità del ricorso per tardività della notificazione.

Con detto ricorso, notificato soltanto il 28 novembre 2023, le ricorrenti hanno nuovamente impugnato il decreto direttoriale del 12 aprile 2022 già oggetto d'impugnativa con il primo ricorso, articolando un unico motivo con il quale deducono l'illegittimità di quanto disposto dal comma 5 dell'art.1 del decreto medesimo, che avrebbe dovuto essere invece oggetto di censura con lo stesso mezzo di gravame e comunque entro il termine decadenziale di 60 giorni scaduto il 22 luglio 2022 (stante l'avvenuta pubblicazione del predetto provvedimento il 23 maggio 2022).

Ne può sostenersi che la lesività di quanto disposto dall'art.1 comma 5 del predetto decreto – ossia la previsione che la quota individuale di cattura andava computata anche considerando quanto pescato prima della pubblicazione del provvedimento impugnato - sia sopravvenuta soltanto a seguito dei successivi provvedimenti che hanno sancito la cessazione della Campagna di pesca 2022, perché le doglianze relative ai mancati controlli in tesi addebitati all'Amministrazione non impingono sulla legittimità del contenuto dispositivo del provvedimento, ma semmai sulla sua non corretta applicazione.

12. Infine, anche il secondo ricorso è infondato nel merito.

Lo Stato italiano non poteva che attenersi rigorosamente al limite massimo di cattura ricevuto dall'Unione Europea, sicché il Ministero resistente non poteva che regolarsi secondo quanto previsto dal decreto oggetto d'impugnativa, ossia prevedendo che quanto era già stato pescato al momento dell'assunzione del predetto provvedimento doveva essere computato nella quota di spettanza di ciascuna imbarcazione inserita negli elenchi ad esso allegati. Rilevandosi anzi che ove il Ministero avesse ommesso di imputare nella relativa quota individuale di spettanza di ciascuna imbarcazione i quantitativi già pescati nel corso dell'anno 2022 (cioè nello stesso anno e nella stessa campagna di pesca che il decreto ha disciplinato), a ciascuna imbarcazione sarebbe stato di fatto consentito di pescare quantitativi di gamberi rossi e viola del mediterraneo maggiori di quelli corrispondenti alla quota individuale di propria spettanza (venendosi a sommare il quantitativo già pescato con l'entità della quota poi assegnata) con conseguente sfioramento della quota complessiva attribuita allo Stato italiano non consentita in alcun modo, poiché sarebbero state frustrate le ragioni in funzione delle quali a livello sovranazionale si è ritenuto di dover limitare detta attività di pesca.

Né, come già rilevato, può ritenersi che il Ministero abbia adottato con il lamentato ritardo il predetto decreto: occorre infatti tenere nel debito conto che il Ministero non poteva provvedere sin quando l'Unione Europea non ha indicato il limite massimo di cattura di spettanza dello Stato italiano - ciò che ha fatto nel febbraio 2022, come si evince dal decreto impugnato – e che soltanto da tale momento ha potuto essere avviata l'istruttoria preordinata alla determinazione delle quote individuali, sicché considerati i tempi fisiologicamente necessari ad espletare l'istruttoria, l'adozione del provvedimento il 12 aprile 2022 non appare essere inficiata da un colpevole ritardo.

13. Conclusivamente, per tutti i surriferiti motivi, i ricorsi portanti il numero di R.G. 10264/2022 ed R.G. 16438/2022 devono essere dichiarati inammissibili.

14. Le spese di giudizio possono essere compensate tra le parti.

*(Omissis)*